

ムヒカ政権下のウルグアイ —したたかな小国の挑戦—

大 岩 玲

はじめに

2009年10月25日、与党中道左派で拡大戦線（Frente Amplio、FA）のムヒカ候補が決選投票で国民党（Partido Nacional、ブラシコ党）のラカジエ候補を破り、ウルグアイの第40代大統領となることが決定した（任期は5年）。ムヒカ上院議員（当時）が大統領選出馬の意思を固めた頃、モンテビデオでテレビ画面越しにその容姿を初めてじっくり見ることができた。同じFA所属ながらもエリート然とした風貌で、医師を本業とするバスクス大統領とは異なり、「60年代にゲリラ活動に従事」という経歴を体全体から発していたのが印象に残っている。

ウルグアイは99～02年、隣国アルゼンチン、ブラジルの経済危機の影響を受け、インフレ、失業率の上昇に見舞われたほか、ア

ルゼンチンの債務支払い停止による通貨ペソの大幅下落により、信用不安から国民が預金の引き出しに殺到、金融システムは崩壊の危機に瀕した。03年以降は、対外債務問題の解決、堅実な財政・金融政策でマクロ経済の安定化に成功し、現在はチリとともに南米の優等生の地位を確かなものとしている。リーマンショック後に金融危機の影響が本格化する以前、04～08年は平均約8%のGDP成長率を記録した。09年も、対外要因に対する抵抗力がついたことに加え、個人消費と政府支出の減少回避などにより2.9%の成長を達成している（表参照）。

ムヒカ大統領の経歴と容貌には、ポピュリスト色の強い左派政権への転換を想像させるものがある。国内でも同様の不安はみられたが、10年3月の就任後、そうした主観は誤

表 ウルグアイの主要経済指標

	単位	2007年	2008年	2009年	2010年（注1）	出所
実質GDP成長率	%	7.5	8.5	2.9	5.7	IMF
一人当たりGDP	ドル	7,206	9,351	9,426	12,089	IMF
貿易収支	100万ドル	158	△926	796	n.a.	中銀
經常収支	100万ドル	△220	△1,503	259	n.a.	中銀
外貨準備	100万ドル	1,005	2,232	1,588	n.a.	中銀
対外債務残高（注2）	100万ドル	11,065	10,736	12,615	n.a.	中銀
対ドルレート（期末値）	ペソ	21.500	24.362	19.637	n.a.	中銀

（注1）2010年4月時点の予測値

（注2）公的+民間

りであることが判明した。経済政策は従来の路線を踏襲してマクロの安定に努めつつ、抵抗勢力が立ちはだかる構造改革にも着手している。国内では感情論から反対派の多いアルゼンチンとの関係緊密化にも、実益重視で取り組む姿勢を明らかにしている。

本稿では、ムヒカ大統領誕生の歩み、政治・外交政策の概観に続き、これまでの投資環境整備の努力が結実した「ウルグアイ・ブーム」の萌芽といえる現状を分析した後、今後のウルグアイ、ムヒカ政権への課題と期待を記すこととする。

1. ムヒカ大統領誕生までの歩み

ホセ・アルベルト・ムヒカ・コルダノ大統領、愛称ペペ・ムヒカは、1935年5月20日にモンテビデオの貧困家庭で生まれた。家畜の世話や花売りで家計を助けながら青年期を迎える、60年代に入ると極左武装組織、民族解放運動トゥパマロス (Movimiento de Liberación Nacional-Topamaros、MLN-T) に加入している。67年、モンテビデオの都市層を支持母体とするコロラド党 (Partido Colorado) への政権交代が実現すると、党的経済政策に異を唱えるMLN-Tのゲリラ活動に対する抑圧は激化した。MLN-Tが武力革命路線を鮮明にしていくなか、ムヒカも数多くの政治家の襲撃、誘拐に携わるようになり、合計4度の逮捕と2度の脱獄を経験する。72年からの最後の投獄期間は13年間に及び、議会解散による軍部の政権掌握 (73年) 後にあたるその内の11年間は、軍政の仮想敵対象であるMLN-Tを抑制するための人質として囚われることとなった。

85年の民政移管で政治家や民間人への恩赦が実現すると、ムヒカも釈放の対象となつた。89年、MLN-Tはコロラド、国民の二大政党以外の中道・左派政党から成るFAに参



モンテビデオ大統領府（筆者撮影）

加し、武力闘争を放棄してその他の左派政党と合流すると、後に主要派閥となる人民参加運動 (MPP) を設立した。ウルグアイ史上初めて元ゲリラ活動家が候補に名を連ねた94年の総選挙では、MPPのリーダーであったムヒカも下院議員当選を果たしている。当選直後、ゲリラ戦士を経て国会議員になった感想を「花屋の様に退屈だ」と表現した直截的な物言いは、政治家ムヒカが注目を集める契機になったといえよう。02年までの経済危機で、政権与党のコロラド党が抜本的な対策を打たず支持率を下げるなか、ムヒカはカリスマ性とFA批判も恐れない飾り気のなさでさらに人気を高めていった。経済危機に伴う社会状況の変化で二大政党制の勢力減退は極限に達すると、04年の総選挙ではバスケス大統領がFAから大統領に当選し、ウルグアイ史上初の左派政権の誕生となった。同総選挙では、ムヒカも得票数1位で上院議員に連続選出されている。

経済立て直しという重責を負ったバスケス政権には、稳健派から急進派まで多様なグループを含むという不安要因があった。そのため、各分野の専門家ではなく派閥の指導者を閣僚に据えることで、大統領が各派閥の長をまとめあげるという分かり易い図式を作り、政権内の分裂を防ごうと試みた。ムヒカ

も、派閥内の力を買われて農牧水産相に任命されたが、「分かり易さ」で有権者を引き付けるという対外効果も期待されていたといえよう。しかし、自身の本職を「閣僚より政治家」としていたムヒカは08年3月に大臣職を辞する。上院議員に戻って大統領選への出馬を決めると、09年6月、貧困、庶民層からの絶大な人気も後押しし、党の単独候補になることが決定した。

「元MLN-Tの活動家」という経歴は、同じFAとはいえて中道左派のバスケス路線から急進路線への変更を予想させ、識者や一部有権者はムヒカ候補への否定的な見方を持っていた。選挙運動に入ると、「政治運営ではチャベスではなくルーラに」という発言を繰り返して域内国の極左政権との違いを強調し、実際にルーラ大統領の助言で服装も庶民派を意識させる質素な格好から、スーツ姿へと切り替えていた。自身の副大統領候補に国民の信頼の厚いアストリ前経済・財務相を据えたことや、大統領選への出馬決定後、FAでも最急進のMPPを抜けたことなども作用して、国民党ラカジェ候補との決選投票の末にムヒカは大統領に当選した。バスケス政権の経済政策が一定の成功をみたことで、国民の中で左派政権への安心感が生まれていたことも作用したといえよう。

2. 現実路線の左派大統領として

選挙運動中は「過去との決別」を上手くアピールできたこともあり、庶民、貧困層を中心に支持を集めて選挙戦に勝利したが、内外の企業経営者や投資家はウルグアイの急進化を引き続き懸念していた。経済界の自分を見る目に気付いていたムヒカ大統領は、当選直後に国内外の投資家などを一流ホテルに集め、良好な投資環境を提供するため、政府は引き続きマクロ経済の安定化に努める旨を公

言した。アストリ副大統領には、経済・財務相時代にIMF債務の全額前倒し返済などの実績があることも信頼獲得で効果を発揮したと考えられる。

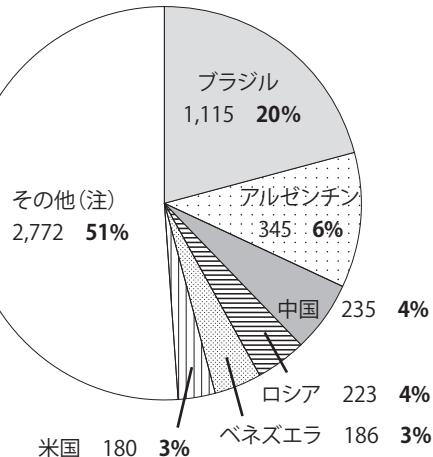
ムヒカ・アストリのコンビは、バスケス時代からのFAの経済政策を基本的には継承している。開放経済の下で投資促進と輸出増を目指し、インフレ抑制など堅実なマクロ経済運営を継続しつつ、バスケス時代のインフラ整備向けの世界銀行などからの融資や、国債発行で膨らんだ公的債務削減も目指す姿勢をみせている。FA政権下で設置された社会開発省を軸に貧困削減にも力を入れ、06年5月に開始したフードクーポン(Tarjeta Alimentaria)の配付を継続している他、貧困層の住宅改修などにも着手した。前政権が行った公務員給与の引き上げは、軍人、警察を中心継続している一方、公務員総数の削減を断行している。労働組合の抵抗にあいながらも財政改善に向けた構造改革に取り組んでおり、ラテンアメリカ域内の他の左派政権との違いも見せている。軍隊については、ムヒカ大統領がかつてMLN-Tに所属していたことから激しい対立が予想されたが、就任直後から関係改善に努めており、米国との軍事協力強化なども進めている。調査会社Cifraが10年4月29日に発表した調査結果では、ムヒカ大統領の支持率は66%で、不支持はわずか6%であった。対象をFA派にしほると支持率は83%で、コロラド・国民派でも53%に達している。バスケス前大統領の就任から同時期よりも高い支持率を記録しており、「ハネムーン」期間内の調査とはいえてムヒカ政権は上々の滑り出しを見せたと言えよう。

前政権の対外関係をみると、メルコスール内の貿易摩擦を嫌ったこともあり、米国との二国間投資協定(05年締結)、貿易投資枠組

協定（07年締結）が実現したが、ムヒカ大統領は原点に返って「メルコスールあってのウルグアイ」という姿勢を明らかにし、自分が目指したルーラ大統領率いるブラジルへの追随¹も公言している。ただし、アルゼンチンとの関係は複雑だ。ラプラタ川に面するフライベントスで07年から操業しているフィンランド資本のUPM社²のセルロース工場に対し、アルゼンチンの環境保護団体などが工場操業による環境破壊を訴えて国境を跨ぐ国道を封鎖し、貿易や観光で経済被害が出ている。前キルチネル大統領がこうした動きを支持したことによって国民の反アルゼンチン感情は高く、バスケス政権時代には対話はほぼ停止状態に陥ったが、ムヒカ大統領は経済効果など現実面を重視し、アルゼンチンとの関係緊密化を目指している。河川使用について定めた二国間条約の違反と環境破壊を根拠に、アルゼンチン政府から訴えを受けていた国際司法裁判所（ICJ）は、10年4月に環境破壊と判断するには証拠不足との決断³を出した。ムヒカ大統領は隣国との関係悪化を避けるべく、6月2日には早くも今年4回目となるフェルナンデス大統領との首脳会談をウルグアイで開催するなど、二国間関係の改善を目指す姿勢を前面に出している。

10年10月のブラジル大統領選に出馬する野党ブラジル社会民主党（PSDB）のセーハ候補は、メルコスール加盟国が域外国と二国間の自由貿易協定（FTA）を締結できない点など一部改正の必要性を訴えている⁴が、域内貿易の原則関税撤廃、対外共通関税率（TEC）の採用を柱とするメルコスールの継続は疑いない。政府の投資輸出促進機関であるウルグアイXXIによると、09年の総輸出額54億9,500万ドルの内、国別⁵1位のブラジルは20.3%（11億1,500万ドル）、2位のアルゼンチンは6.3%（3億4,500万ドル）

図 ウルグアイの国別輸出額
(2009年 100万ドル)



注:国内のフリーゾーンを含む

出所:ウルグアイXXI

を占める（図参照）。自国の保護主義傾向を嫌い、外国人の土地取得が可能なウルグアイで不動産や大豆生産ビジネスを行うアルゼンチン投資家が増加中である他、金融システムへの信頼性から、非居住アルゼンチン人によるウルグアイの国内銀行への預金額も09年には4億5,000万ドル増加して計27億ドルとなった。メルコスールがもたらす経済効果も意識して、ムヒカ大統領は域内外交を進めているといえよう。域外主要国との関係構築も軽視はしていない。ムヒカ大統領の就任式には米国のクリントン国務長官が出席し、10年5月にスペインで開催された中南米カリブ・EUサミットでは、健康上の理由で欠席となったムヒカ大統領に代わりアストリ副大統領が参加すると、欧州の各国首脳に対して積極的な投資誘致を行った。

3. 投資先の「ダークホース」を狙う

金融危機が先進各国に与えた影響により、

世界中で新興国への注目が高まっている。隣国ブラジルにも、豊富な資源に加えて拡大を続ける1億9,000万人の市場を目指し、伝統的な欧米企業だけではなく日中韓などアジア企業の投資も増加中だ。その一方、硬直的な労働法や種類が多く高税率の間接税、高いインフラ・コストに金融危機後の通貨レアル高が加わり、ブラジルでのビジネス・コストの上昇が問題視されている。コスト削減のための構造改革には時間を要するとみられ、ウルグアイからブラジルを見る戦略に注目が集まりつつある。

ウルグアイでは、投資誘致促進のために法人税の減免恩典などを全国で与えている他、外資進出の拠点となるフリーゾーンを整備している。経済・財務省によれば、フリーゾーンは全国に12カ所⁶あり、a. 部品、原料などフリーゾーンでの輸入に対する関税の免税、b. 法人税、付加価値税などあらゆる国内税が免税、c. 外国人の社会保障は給与の最大25%、d. 外貨、有価証券の流通の自由、などの恩典を法律で保証している。ウルグアイの安定した政治・経済、少ない労働争議と他の域内国より低い賃金、高い高等教育への進学率なども企業進出の要因になっている。輸入業者がフリーゾーン内の倉庫を借りて、資本関係のない企業から完成品を関税なしで輸入するビジネスが一般的だが、付加価値の高い人材を活用した金融、コンサルタントなどサービス業も重点業種だ。09年は、サービス業はGDPの産業別シェアで約7割を占めており、日本企業でも、リコーが中南米への物流拠点をソナメリカ・フリーゾーンに構えるなど進出は順調である。コロニア・フリーゾーンにはペプシコーラも進出しており、希釈した原液を日本にも輸出していることは余り知られていない。

フリーゾーンはメルコスール域外扱いと

なってしまうため、ウルグアイからブラジル、アルゼンチンに関税ゼロで輸出を行うには、部品等はブラジルなどから調達して、フリーゾーン外で生産、組み立てを行い、メルコスールの原産地規則を満たす必要が生じる。輸入後一定期間以内に組み立てに使って輸出をすれば、フリーゾーン外でもドローバック制度により関税ゼロで輸入する事が可能で、法人税も免税にはならないが、投資規模により減免恩典を得ることができる。これら制度を活用した、中韓の自動車メーカーによるブラジル向け輸出を視野に入れた工場建設が目立っており、日本企業でも矢崎総業が10年3月にワイヤーハーネスの第2工場を完成させたところだ。ウルグアイXXIによると、05～08年にウルグアイの自動車・同部品の輸出額は3倍増（約1億6,000万ドル）となっている。

左派への政権交代は経験したが、バスケス、ムヒカ両政権とともに、良好な投資環境の整備と外資誘致のための責任ある法整備を続ける姿勢を保っている。こうした安定性が、金融危機やブラジルの成長などの環境変化もあって、ウルグアイへの注目度増に結びついているといえよう。

むすび

新政権は好調な立ち上がりをみせたが、10年5月4日、アルゼンチンのキルチネル前大統領の南米諸国連合（Unasur）事務総長就任に関するコンセンサス選挙で、ムヒカ大統領が前政権時代と方針を変えて拒否権行使せずに終わると、メディアは支持率下落につながると警告を発した。直後の5月9日に実施された統一地方選挙（県知事・市長・市会議員）では、F Aが最高得票率を取得した県は5、国民党は12となり、事前予想と大きく異なる結果となった。総得票率ではF

Aは最多の40.9%⁷を獲得したが、今後の他政党との交渉の難航化、外交と内政のバランス、FA内の若い人材の不足など、ムヒカ政権にとっては課題が浮き彫りになる選挙になつたといえよう。

貧困層対策は進める一方、公務員関連の構造改革で批判も少なくない。堅実なマクロ経済政策や税制恩典の継続、ブラジルへの注目増でウルグアイへの投資は継続するのみられるが、前政権にはない新しさには欠けている。アルゼンチンとの関係では現状打開を試みるも、今回の地方選挙では国民の否の反応の速さに驚かされたはずだ。

ルーラ大統領は「重要政策をいじらなかつたこと」が評価され、貧困層対策や資源外交も追い風となり高い支持率を維持した。小国でリソースの少ないウルグアイ国民の目はより厳しいが、それがムヒカ大政権の真摯な政治姿勢につながるであろう。対外的にも、両隣の旧体質の大國にはないウルグアイが持つ先進性は魅力であり、ベネズエラも含む域内全体に波及していくことが期待される。10年5月に6年ぶりの再開が決まったメルコ

スールとEUのFTA交渉では、ウルグアイが鍵を握る可能性もあるのではないか。ムヒカ大統領率いる、したたかな小国からまだ目が離せない。

(おおいわ・れい 日本貿易振興機構〔JETRO〕
サンパウロ・センター調査担当ダイレクター)

¹ O Globo, 4 de Maio de 2010 “Uruguai quer pegar carona com Brasil, diz Mujica a Lula”。

² 操業当時の社名はBotnia。スペイン資本のEnceもフライベントスでのセルロース工場建設を計画していたが、アルゼンチンとの問題により断念、コロニア県に建設地を変更した。

³ 河川使用の二国間条約については、ウルグアイ側の情報提供不足を指摘した。

⁴ O Globo, 10 de Maio de 2010 など。

⁵ 輸出総額にはウルグアイ国内のフリーゾーン向けも含まれ、原典の2位はヌエバ・パルミラ・フリーゾーン（6億2,500万ドル）。

⁶ <http://www.zfrancas.gub.uy/espanol/zfuruguay/index.html>

⁷ 国民党は31.2%。